

มติทางกฎหมายระหว่างประเทศของเจอนไซของ
กองทุนการเงินระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีประเทศไทย 2540 - 2543

นายชาญชัย บุญขรรณ



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2542

ISBN 974-333-879 -9

ลิขสิทธิ์ของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**INTERNATIONAL LAW DIMENSIONS
OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND'S CONDITIONALITY
: A CASE STUDY OF THAILAND 1997-2000**



MISTER CHARNCHAI BOONYAWAN

สถาบันวิทยบริการ

**A Thesis Submitted in Partail Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Faculty of Law


Chulalongkorn University

Academic Year 1999

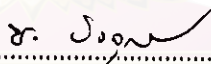
ISBN 974-333-879 -9

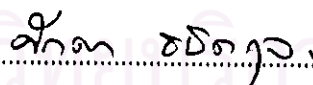
หัวข้อวิทยานิพนธ์ มติทางกฎหมายระหว่างประเทศของเงื่อนไขของกองทุนการเงิน
ระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีประเทศไทย 2540-2543
โดย นายชาญชัย นุณยวรรณ
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล

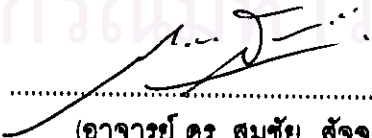
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

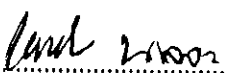

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ธงทอง จันทรางศุ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร ปัจจุสานนท์)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)


.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร. สมชัย สัจจพงษ์)


.....กรรมการ
(อาจารย์เอกชัย นลละ)

ชาญชัย บุญยวรรณ : มิติทางกฎหมายระหว่างประเทศของเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีประเทศไทย 2540-2543 (INTERNATIONAL LAW DIMENSIONS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND'S CONDITIONALITY : A CASE STUDY OF THAILAND 1997-2000) อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล, 214 หน้า. ISBN 974-333-879-9

เนื่องจากประเทศไทยประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในปี พ.ศ.2540 โดยมีสาเหตุสำคัญจากปัญหาการขาดดุลการชำระเงินสะสมต่อเนื่องและปัญหาอัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่เหมาะสม ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ภายใต้โครงการการจูงเงินกู้ล่วงหน้าซึ่งประเทศจะต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับนโยบายและแผนการณีกอบกู้เศรษฐกิจที่เรียกว่า “หนังสือแจ้งความจำนง” (Letter of Intent) เสนอต่อกองทุนฯ ดังกล่าว เพื่ออนุมัติวงเงินกู้ต่อไป จึงก่อให้เกิดปัญหาว่า หนังสือแจ้งความจำนงมีสถานะในทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่ผูกพันให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามหรือไม่ และเงื่อนไขการกู้ยืมเงินที่ระบุไว้ในหนังสือแจ้งความจำนงที่เรียกว่า “Conditionality” มีลักษณะเป็นข้อกำหนดที่ขัดต่ออำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจของไทยหรือไม่

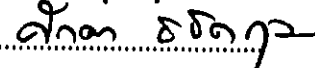
ผลจากการศึกษาพบว่า หนังสือแจ้งความจำนงดังกล่าวไม่มีสถานะเป็นสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศแต่อย่างใด กล่าวคือ มีสถานะเป็นเพียงคำประกาศฝ่ายเดียว (Unilateral Declarations) ของรัฐบาลไทยที่มีไปถึงกองทุนฯ และเงื่อนไขการกู้ยืมเงินดังกล่าวก็มิได้ขัดต่ออำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจของไทย แต่เป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อกองทุนฯ ในฐานะรัฐภาคี ภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ควรจะมีการเผยแพร่และสร้างทัศนคติอันถูกต้องในเรื่องนี้ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบและทางการไทยควรใส่ใจต่อกระบวนการเจรจาต่อรองเงื่อนไขการกู้ยืมเงินภายใต้มาตรา 5 อนุมาตรา 4 ของข้อตกลงว่าด้วยกองทุนฯ ให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ของประเทศไทยอย่างแท้จริง

ภาควิชา นิติศาสตร์

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิติ..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

CHARNCHAI BOONYAWAN : INTERNATIONAL LAW DIMENSIONS OF THE
INTERNATIONAL MONETARY FUND'S CONDITIONALITY : A CASE STUDY OF
THAILAND 1997- 2000. THESIS ADVISOR ASSIST. PROF. SAKDA THANITCUL, Ph.D.
214 PP. ISBN 974-333-879-9.

In 1997, Thailand faced the severe economic crisis resulted from continuous trade deficit and improper currency exchange system. As a result, the country inevitably had to request for the financial and technical assistance, under the Stand-by arrangement facility, from the International Monetary Fund ("IMF"). In this juncture, Thailand was required to prepare the document concerning the policy and strategic plan for economic recovery, namely "Letter of Intent" and present the said document to the IMF for the stand - by facility approval. The problem concerning the status of the Letter of Intent with respect to the international law accordingly occurred as to whether or not: i) the document is the treaty or the international agreement to which Thailand is obliged, and ii) the conditionality stipulated in the document contravenes the Thailand's economic sovereignty.

The research conducted demonstrates that the Letter of Intent is not deemed the treaty or the international agreement. Rather, it is merely a unilateral declaration of the Thai government to the IMF. Additionally, the conditionality does not contravene the country's economic sovereignty; in turn, Thailand, under the Articles of Agreement of the International Monetary Fund, is bound to the obligation vested in such conditionality as a contracting party. The researcher (author), in this regard, is of opinion that there should be the dissemination of the information to the public in order to better the comprehension and the attitude. For the interest of the country, moreover, the Thai government should emphasize on the negotiation on the condition of the loan facility under, Article V section 4 of the Articles of Agreement.

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิติศ.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล เป็นอย่างสูงที่กรุณา
รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์พร้อมทั้งได้ให้คำแนะนำทางวิชาการจนทำให้วิทยานิพนธ์
ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ตลอดจนอบรมสั่งสอนและชี้แนวทางในเรื่องการทำงานและการ
ดำเนินชีวิตแก่ผู้เขียนในฐานะศิษย์ และผู้ช่วยวิจัย

กราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร บัจจสานนท์ อาจารย์ ดร.สมชัย
สัจพงษ์ และอาจารย์เอกชัย นลละ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ให้คำแนะนำ
และข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนตลอดมา

กราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และโดยเฉพาะพี่สาว คือ นางสาว ธนวรรณ
นุณยวรรณ ที่เป็นธุระในการส่งเสียและสนับสนุนค่าใช้จ่ายตลอดเวลาในการศึกษาชั้นปริญญาโท

ขอบพระคุณบัณฑิตวิทยาลัยและคณะนิติศาสตร์ที่ได้มอบทุนการศึกษา ในลักษณะ
ทุนผู้ช่วยวิจัยให้แก่ผู้เขียน เป็นเวลาติดต่อกันถึง 3 ปี อันทำให้ผู้เขียนมีกำลังทางเศรษฐกิจใน
การศึกษาวิจัยจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้

ขอบคุณ คุณวาสนา วงษ์เขี้ยว ที่ให้ความช่วยเหลือในการจัดพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้
ด้วยความมานะอุตสาหะจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ปรากฏเป็นรูปเล่มสมบูรณ์ได้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเกิดประโยชน์ทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้เขียนขอมอบเป็นเครื่อง
หมายแสดงความกตัญญูตเวทีแด่ บิดา มารดา พี่สาว และเหล่าคณาจารย์ผู้ประสิทธิ์
ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน แต่หากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียง
ผู้เดียว

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชาญชัย นุณยวรรณ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	3
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	3
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	4
บทที่ 2 แนวความคิด และหลักการของข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขการใช้ทรัพยากร	5
2.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ.....	5
2.1.1 ประวัติความเป็นมาของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ.....	5
2.1.2 ความหมายของเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ.....	16
2.1.3 ปรัชญาพื้นฐาน และวิวัฒนาการของเงื่อนไขการใช้ทรัพยากร.....	18
2.1.4 จุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของเงื่อนไขการใช้ทรัพยากร.....	23
2.1.5 องค์การของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่รับผิดชอบในเรื่องเงื่อนไข การใช้ทรัพยากร.....	25
2.2 ทฤษฎีและหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่นำมาใช้พิจารณาสีทธิ หน้าที่ และความผูกพัน ระหว่างรัฐสมาชิกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ.....	28
2.2.1 หลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของรัฐ (Principle of State Sovereignty). 28	
2.2.2 หลักการว่าด้วยสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta Sunt Servanda or Agreement, must be serve).....	34
2.2.3 สภาพบุคคลระหว่างประเทศกับผลทางกฎหมายของตราสาร.....	37
ก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศ	
2.2.4 สถานะและผลทางกฎหมายของข้อมติขององค์การระหว่างประเทศ.....	41

	หน้า
2.3 ทฤษฎีและกฎหมายภายในของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ใช้ ในการกำหนดเงื่อนไขการใช้ทรัพยากร.....	44
2.3.1 ทฤษฎีว่าด้วยเงื่อนไขการใช้ทรัพยากรของกองทุนการเงิน ระหว่างประเทศ (Doctrine of Conditionality).....	44
2.3.2 นโยบายว่าด้วยการแบ่งการใช้ทรัพยากรออกเป็นงวด ๆ (Tranche Policy).....	52
2.3.3 มาตรา 5 อนุมาตรา 3 : เงื่อนไขการใช้ทรัพยากร (การกู้ยืมเงิน) จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ.....	57
2.3.4 มาตรา 5 อนุมาตรา 4 : การขอผ่อนผันเงื่อนไขการใช้ทรัพยากร (การกู้ยืมเงิน) จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ.....	62
2.3.5 มาตรา 30 (b) : นิยามของ Stand-by Arrangement หรือการจ องวงเงินกู้ล่วงหน้า.....	64
2.3.6 ข้อมติของคณะกรรมการบริหารว่าด้วยแนวทางปฏิบัติของเง ื่อนไขการใช้ทรัพยากร (Guidelines on Conditionality : Decision No. 6056 - (79/38) March 2, 1979).....	65
2.3.7 ปัญหาเกี่ยวกับผลทางกฎหมายของข้อมติว่าด้วยแนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับเงื่อนไขการใช้ทรัพยากรข้อมติคณะกรรมการบริหาร ที่ 6056-(79/38) ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ.1979.....	74
บทที่ 3 สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศและกระบวนการวิธีปฏิบัติของการจ องวงเงินกู้ ล่วงหน้า (Stand - by Arrangement).....	76
3.1 ลักษณะทางกฎหมายระหว่างประเทศของการจ องวงเงินกู้ล่วงหน้า (Stand-by Arrangement).....	76
3.2 กระบวนการวิธีปฏิบัติของการจ องวงเงินกู้ล่วงหน้า.....	81
3.2.1 การแสดงเจตนารมณ์ขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการ เงินระหว่างประเทศ.....	82
3.2.2 การซื้อทรัพยากร สกุดเงินที่ใช้ในการซื้อทรัพยากร การกำหนดวงเงิน และค่าธรรมเนียม.....	85

	หน้า
3.2.3 การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับเกณฑ์ปฏิบัติ (Performance Criteria) และเกณฑ์ในเชิงแนะนำ (Indicative Criteria).....	87
3.2.4 ระยะเวลาของโครงการของวงเงินกู้ล่วงหน้า.....	91
3.2.5 การติดตาม และการประเมินผลความคืบหน้าในการปฏิบัติตาม เงื่อนไขการใช้ทรัพยากร.....	91
3.2.6 ผลของการไม่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ปฏิบัติ.....	92
3.2.7 การเจรจาผ่อนผันเงื่อนไขการใช้ทรัพยากรตามมาตรา 5 อนุมาตรา 4..	93
บทที่ 4 วิฤติการณ์เศรษฐกิจไทยกับการขอใช้ทรัพยากรจากกองทุนการเงินระหว่าง ประเทศ.....	96
4.1 สาเหตุของปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจไทย.....	97
4.1.1 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในสัดส่วนที่สูงขึ้น.....	98
4.1.2 การส่งออกที่ชะลอตัวลง.....	99
4.1.3 การพึ่งพาเงินกู้ระยะสั้นจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงมาก.....	100
4.1.4 ปัญหานี้เสียของสถาบันการเงิน.....	101
4.1.5 การโจมตีค่าเงินบาท.....	101
4.2 ประเทศไทยกับการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจาก IMF ภายใต้ โครงการของวงเงินกู้ล่วงหน้า (2540 - 2543).....	105
4.2.1 อัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่เหมาะสม : ค่าเดือนจาก IMF ถึงประเทศไทย ก่อนเกิดวิกฤติ.....	106
4.2.2 โครงการของวงเงินกู้ล่วงหน้าของประเทศไทย.....	112
4.3 การของวงเงินกู้ล่วงหน้ากับมุมมองของกฎหมายรัฐธรรมนูญ.....	136
4.4 ผลที่มีผลทางสัญญา (Non contractual effect) ของการของวงเงิน กู้ล่วงหน้า.....	150
4.4.1 เป็นตราประทับของ IMF (Seal of approval).....	150
4.4.2 การได้รับเงินกู้จำนวนใหม่จากประเทศเจ้าหนี้ (Parallel financing).....	151
บทที่ 5 บทวิเคราะห์ บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	153
รายการอ้างอิง.....	160
ภาคผนวก.....	174
ประวัติผู้เขียน.....	214