

บทที่ 1

บทนำ



1.1 สภาพปัญหาและความสำคัญของประเด็นปัญหา

โลกในปัจจุบันนี้มีความซับซ้อนและมีการพึ่งพาอาศัยกันในทุกระดับ¹ เนื่องจากรัฐมีจำนวนเพิ่มขึ้นและมีตัวแสดงอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันปัจจัยทางเศรษฐกิจมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นับตั้งแต่การสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา การค้าระหว่างประเทศและธุรกิจการเงินระหว่างประเทศได้ขยายตัวอย่างมาก ในปี ค.ศ. 1956 มูลค่าสินค้าออกของโลกทั้งหมดรวมแล้วเท่ากับ 98.6 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ แต่ในประมาณปี ค.ศ. 1994 มูลค่าสินค้าออกของโลกทั้งหมด เท่ากับ 4,269 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ² ขณะที่การพึ่งพาอาศัยกันทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐเพิ่มขึ้นอย่างมาก การแข่งขันทางเศรษฐกิจก็มีมากขึ้นด้วย

โดยเฉพาะตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็นเป็นต้นมา เกือบทุกประเทศได้เห็นความจำเป็นในการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างกันมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อตลาดการเงินกลายเป็นตลาดระหว่างประเทศมากขึ้นทำให้กระบวนการผลิตกระทำกันในระดับโลก การติดต่อทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศและระบบเศรษฐกิจโลกจึงมีความสำคัญอย่างมากหลายประเทศได้ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของตน

โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจโลกส่วนหนึ่ง ได้แก่ การไหลเวียนของเงินและข้อมูลข่าวสาร และอีกส่วนหนึ่งได้แก่ การค้าและการลงทุน ซึ่งทั้งสองส่วนดังกล่าวกำลังผสมรวมเป็นธุรกิจเดี่ยวอย่างรวดเร็ว ซึ่งปรากฏการณ์การไหลเวียนของเงินและข้อมูลข่าวสารนั้นไม่อาจจะอธิบายได้ด้วยทฤษฎีใดหรือนโยบายใด ปรากฏการณ์ดังกล่าวมิได้เป็นแบบข้ามชาติ และเป็นปรากฏการณ์ที่มีใช้ของชาติใดชาติหนึ่ง นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าในยุคปัจจุบัน สำหรับธุรกิจเอกชนแล้วจะมองว่าไม่มีการ

¹David N. Balaam and Michael Veseth eds., Readings in International Political Economy (New Jersey : Prentice - Hall, Inc., 1996), p. 7.

²G. R. Berridge, International Politics : States, Power and Conflict since 1945, 3rd ed. (New York : Harvester Wheatsheaf, 1997), p. 24.

ค้าแบบใดที่เป็นการค้าต่างประเทศ แม้ว่าจะเป็นบริษัทผู้ผลิตรถยนต์ บริษัทผู้ผลิตยา หรือบริษัทค้าปลีกทั้งหลายต่างก็เห็นว่าเป็นธุรกิจภายในระบบของตนเอง³ และรัฐเข้าไปควบคุมได้ยาก พลังอำนาจทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีกำลังสร้างระบบเศรษฐกิจโลกที่มีอิสระ ดังนั้นจึงลดความสำคัญของพรมแดนแห่งชาติลง⁴

การลงทุนในต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น แต่จะเป็นไปในรูปแบบการร่วมเป็นพันธมิตรทางธุรกิจ การร่วมเป็นพันธมิตรทางธุรกิจ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการกำลังกลายเป็นรูปแบบที่นิยมกันมากที่สุดของการบูรณาการทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจโลก สำหรับในระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว เศรษฐกิจภายในกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่แยกออกจากกันได้ยาก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เป็นต้นมาแล้ว ที่ได้มีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดระหว่างการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศกับการเข้าร่วมอยู่ในวงจรของเศรษฐกิจโลก⁵

บูรณาการในช่วงจังหวะต่าง ๆ ของตลาดทุน ตลาดสินค้า และแรงงานได้มีอิทธิพลทำให้บรรษัทข้ามชาติ หรืออีกนัยหนึ่งตัวแทนของระบบทุนนิยมระหว่างประเทศมีอิทธิพลมากขึ้น และยุทธศาสตร์ของบรรษัทข้ามชาติก็มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น การควบคุมจัดการทางการเงินระหว่างประเทศกระจายตัวออกไปทั่วโลก ทั้งนี้โดยการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของธนาคารข้ามชาติและกลุ่มธนาคารระหว่างประเทศ ซึ่งได้ให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายกู้ยืมเงินเป็นจำนวนมาก⁶ และถ้าเป็นประเทศที่มีปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและการทุจริตภายในประเทศด้วยแล้ว การควบคุมการไหลเวียนของเงินตราระหว่างประเทศ โดยรัฐก็ทำได้ลำบากมากขึ้นภายใต้ระบบการค้าเสรี ทำให้ปัญหาการควบคุมตรวจสอบการไหลเวียนของเงินก็ยังมีมากเป็นทวีคูณ และมีผลทำให้ระบบการเงินของประเทศนั้น ๆ ล้มเหลวลงอย่างไม่คาดไม่ถึง⁷

³Peter F. Drucker, "Trade Lessons from the World Economy," Readings in International Political Economy (New Jersey : Prentice - Hall, Inc., 1996), pp. 91 - 92.

⁴Robert Gilpin, "The Nature of Political Economy," International Politics, eds. Robert C. Art and Robert Jervis (New York : Harper Collin College Publishing, 1996), p. 269.

⁵Peter F. Drucker, "Trade Lessons from the World Economy," Readings in International Political Economy. p. 93.

⁶A. Leroy Bennet, International Organization : Principles and Issues, 5th ed. (New Jersey : Prentice - Hall, Inc., 1991), p. 274.

⁷Alkman Granitsas, "Cover story," Far Eastern Economic Review (April 2, 1998) : 10.

วิกฤตการณ์ทางการเงินของไทย ปี ค.ศ. 1997

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่กำลังประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างหนัก โดยเริ่มขึ้นในกลางปี ค.ศ. 1997 ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยเคยมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในโลก และมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงประเทศหนึ่ง โดยตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา จนถึงสิ้นปี ค.ศ. 1995 นั้น สภาพเศรษฐกิจของไทยถือได้ว่ามีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงประเทศหนึ่งในโลก โดยอัตราเฉลี่ยของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ที่ร้อยละ 10.4 ถือได้ว่าเป็นอัตราที่ไม่เคยปรากฏกับสภาพเศรษฐกิจของไทยมาก่อน⁸ แต่สภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วเช่นนี้ มีลักษณะเป็นการเจริญเติบโตแบบฟองสบู่ เพราะ

1. ภาคเอกชน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ มีการกู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ตั้งแต่ในช่วงปี ค.ศ. 1989 และ ณ เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997 ประเทศไทยมีหนี้สินต่างประเทศจำนวนทั้งสิ้น 91,600 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แยกเป็นหนี้ของภาคเอกชน 74,400 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และหนี้ภาครัฐบาล 17,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ⁹

2. สถาบันการเงิน ในช่วงเศรษฐกิจรุ่งเรืองได้ปล่อยสินเชื่อโดยไม่คำนึงคุณภาพสินเชื่อ และปล่อยสินเชื่อกระจุกตัวในบางภาคเศรษฐกิจมากเกินไป เช่น ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์

3. ภาคเอกชนมีการใช้จ่ายเกินตัว เทียบกับความสามารถในการสร้างรายได้ที่แท้จริง

นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยเริ่มมีปัญหาด้านสภาพอย่างมาจากการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับปี ค.ศ. 1994 คือ มีการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ในปี ค.ศ. 1994 จำนวน 8,085 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ปี ค.ศ. 1995 จำนวน 13,554 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และปี ค.ศ. 1996 14,672 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ตามลำดับ¹⁰

⁸Peter G. Warr, "The Thai Economy from Boom to Gloom." Southeast Asian Affairs 1997 (Singapore : Institute of Southeast Asian, 1997), p. 317.

⁹"Thailand 's Foreign debts," The Bangkok Post (1 October 1997) : 1

¹⁰International Financial Statistics. (Washington, D.C. : International Monetary Fund, 1997) : 678.

นอกจากนั้นเงินทุนต่างประเทศได้เข้ามาในตลาดหุ้นไทย เพื่อเก็งกำไรอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 1997 รัฐบาลได้พยายามแทรกแซงตลาดเงินตราต่างประเทศเพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาท แต่การกระทำดังกล่าวกลับส่งผลให้เงินสำรองระหว่างประเทศลดลงอย่างรวดเร็วทำให้ประเทศไทยตัดสินใจประกาศอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทเป็นแบบลอยตัวในวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 ซึ่งมีผลทำให้ค่าเงินบาทตกต่ำลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวมอย่างรุนแรง รัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องตัดสินใจกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 1997

นายทง พิทยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น และนายชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์ ผู้อำนวยการแห่งประเทศไทย ได้ลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1997 โดยได้รับความช่วยเหลือทางการเงินในรูปเงินกู้ฉุกเฉิน (stand-by arrangements) เป็นระยะเวลา 34 เดือน ในวงเงินที่ได้รับความช่วยเหลือเทียบเท่า 2,900 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ รวมถึงรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ¹ พร้อมด้วยความช่วยเหลือจากธนาคารโลก (World Bank) และ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) รวมทั้งสิ้น 17,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ¹¹

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในลักษณะเช่นนี้มีได้เกิดแก่ประเทศไทยประเทศเดียวเท่านั้น แต่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออกด้วย จนในที่สุดประเทศอินโดนีเซียต้องขอรับความช่วยเหลือด้านการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศในวงเงิน 23,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 1997 และเกาหลีใต้ในวงเงิน 55,000 ล้านดอลลาร์

¹ special drawing rights (SDRs) มีลักษณะเป็นธนบัตรของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ใน G. R. Berridge, *International Politics : States, Power and Conflict since 1945*, p. 30.

¹¹ ญี่ปุ่น 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ออสเตรเลีย 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สาธารณรัฐประชาชนจีน 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ฮองกง 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ มาเลเซีย 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สิงคโปร์ 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อินโดนีเซีย 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เกาหลีใต้ 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ บรูไน 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ธนาคารโลก 1,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย 1,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

¹¹ “การรายงานผลการเจรจาขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ,” *สยามจดหมายเหตุ* 22 (15 - 21 สิงหาคม 2540) : 908.

สหรัฐฯ เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน ตามลำดับ¹² นอกจากนี้ยังจากสภาพของวิกฤตการณ์ครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดความผันผวนในตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียแทบทุกประเทศ เช่น ประเทศมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ฮองกง หรือแม้กระทั่งประเทศญี่ปุ่นด้วย โดยค่าเงินตามสกุลเงินของตนเองมีค่าผันผวนและลดลงเมื่อเทียบกับเงินเหรียญสหรัฐฯ และดัชนีราคาปิดของตลาดหลักทรัพย์ในแต่ละประเทศก็ลดลง เมื่อเทียบกับช่วงก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างมาก¹³ ในสภาพตลาดการเงินโลกที่ไร้พรมแดนในปัจจุบัน ซึ่งการไหลเวียนของเงินทุนเข้าออกในแต่ละประเทศสามารถเกิดขึ้นได้อย่างเสรีและเกือบจะทันทีทันใด ทำให้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจลุกลามต่อไปยังประเทศอื่น ๆ ได้ง่าย

ประธานาธิบดีบิล คลินตัน แห่งสหรัฐอเมริกายังได้กล่าวว่าวิกฤตการณ์การเงินในภูมิภาคเอเชียเป็นสิ่งที่ต้องเอาใจใส่อย่างจริงจัง เพราะเป็นปัญหาส่วนรวมของโลก นานาประเทศต้องร่วมมือกันแก้ปัญหอย่างจริงจัง และยอมรับว่าผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจหรืออำนาจการซื้อของเอเชียที่ลดลง จะส่งผลต่อการส่งออกของสหรัฐอเมริกาด้วย เพราะ 1 ใน 3 ของอัตราการเจริญเติบโตของสหรัฐเป็นผลมาจากการส่งออกสินค้ามายังเอเชีย¹⁴ และทางยุโรปก็มีการกล่าวถึงว่าวิกฤตการณ์ดังกล่าวเริ่มส่งผลกระทบต่อยุโรป โดยบริษัทหลายแห่งได้แจ้งให้ทราบยอดสั่งซื้อในปริมาณที่ลดลงหรือไม่ก็ระงับการสั่งซื้อและวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของเอเชียนี้อาจทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในยุโรปปี ค.ศ. 1998 ลดลงจากร้อยละ 3.35 เหลือร้อยละ 2.25 ได้¹⁵ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งเริ่มจากประเทศไทยนั้นได้ขยายตัวออกไปสู่ประเทศในเอเชียหลายประเทศและสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้นจากวิกฤตการณ์ดังกล่าวก็คือ ความเสียหายของการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในประเทศเอเชียเหล่านี้

ความจริงวิกฤตการณ์ข้างต้นมิได้เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นครั้งแรกในโลก แต่เคยเกิดขึ้นกับประเทศอื่น ๆ มาแล้ว และเหตุการณ์ที่เคยเป็นอยู่นี้อาจเกิดขึ้นกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้อีก อาทิ เช่น ปี ค.ศ. 1982 ได้เกิดวิกฤตการณ์หนี้สินต่างประเทศของกลุ่มประเทศในลาตินอเมริกา ได้แก่ ประเทศบราซิล เม็กซิโก อาร์เจนตินา เวเนซุเอลา ชิลี เปรู โคลัมเบีย เป็นต้น โดยยอดหนี้สินต่าง

¹²รังสรรค์ หทัยเสรี, "วิกฤตการณ์การเงินในภูมิภาคเอเชีย : ที่มาของปัญหา ผลกระทบ และทางออก," จุฬาลงกรณ์วารสาร 10 (ตุลาคม - ธันวาคม 2540) : 35

¹³เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

¹⁴"การประชุมสุดยอด APEC ครั้งที่ 5," สยามจดหมายเหตุ 22 (26 - 31 ธันวาคม 2540) : 1454.

¹⁵"วิกฤตการณ์การเงินเอเชียต่อสินค้าส่งออกของสหรัฐและยุโรป," สยามจดหมายเหตุ 23 (26 กุมภาพันธ์

ประเทศในวิกฤตการณ์ครั้งนี้มียอดหนี้สินสูงถึง 350,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁶ ช่วงปี ค.ศ. 1992 มีการช่วยเหลือประเทศที่อยู่ในเครือสหภาพโซเวียตเดิม ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจจากสังคมนิยมมาเป็นทุนนิยม และปี ค.ศ. 1994 ประเทศเม็กซิโกต้องขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศในวงเงิน 18,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และจากแหล่งอื่น ๆ เพิ่มเติมประมาณ 32,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อช่วยเสริมเงินทุนสำรองของเม็กซิโกและเสริมสร้างความเชื่อมั่นกลับมา¹⁷

โดยเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเช่นนี้แล้วหลายกรณีจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น องค์การที่เป็นหลักทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญองค์การหนึ่ง ได้แก่ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ถือได้ว่ากองทุนการเงินระหว่างประเทศเป็นองค์การระหว่างประเทศแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ปัจจุบันมีรัฐที่เป็นสมาชิก 182 ประเทศ ดังนั้นกองทุนการเงินระหว่างประเทศจึงเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับโลก เพราะมีสมาชิกรวมจากทั่วทุกภูมิภาคของโลก

กองทุนการเงินระหว่างประเทศเกิดขึ้น เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ปี ค.ศ. 1944 จากผลของการประชุมที่เบรตตัน วูดส์ (Bretton Wood) มลรัฐนิวแฮมเชียร์ ประเทศสหรัฐอเมริกา และต่อมามีการกำหนดมาตราต่าง ๆ เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1945 โดยมีความมุ่งหมายที่สำคัญของการจัดตั้งที่ระบุในมาตราที่ 1 ของความตกลงร่วมกัน คือ¹⁸

- สนับสนุนความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศผ่านสถาบันที่จัดตั้งแบบถาวร ซึ่งดำเนินการผ่านกลไกการปรึกษาหารือและความร่วมมือในปัญหาทางการเงินระหว่างประเทศ
- กำหนดเป้าหมายแรกของนโยบายเศรษฐกิจ คือ การอำนวยความสะดวกในการขยายตัวและการเติบโตอย่างสมดุลในการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนและรักษาระดับการจ้างงาน

¹⁶“ลาตินอเมริกา : บทเรียนเศรษฐกิจล้มละลาย,” Available from <http://www.tfrc.co.th/tfrc/cgi/ticket/ticket.exe/1429777506/tfrc/thai/RESEARCH/res97/nov/LFEC486.HTM>; INTERNET.

¹⁷สมิทธิพร เศรษฐปราโมทย์, “วิเคราะห์ประสบการณ์ไทยและเม็กซิโก,” เศรษฐกิจปริทัศน์ 3 (สิงหาคม 2540) : 33.

¹⁸Margaret G. de Vries, The International Monetary Fund 1945 - 1965 : Twenty Years of International Monetary Cooperation (Washington, D.C. : International Monetary Fund, 1969), p. 19.

และระดับรายของประชาชาติให้อยู่ในระดับสูง และส่งผลถึงการพัฒนาทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ต่อทุกประเทศสมาชิก

- สนับสนุนความมีเสถียรภาพในระบบอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ ควบคุมรักษาการจัดการระดับอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศสมาชิกให้อยู่ในระเบียบ และหลีกเลี่ยงการแข่งขันการลดค่าเงิน
- จัดตั้งระบบการจ่ายเงินระหว่างประเทศให้หลากหลายสำหรับประเทศสมาชิก และขจัดการแลกเปลี่ยนเงินระหว่างประเทศอย่างจำกัด ซึ่งขัดขวางการขยายและการเติบโตทางการค้าของโลก
- จัดตั้งกองทุนสำรองชั่วคราวสำหรับประเทศสมาชิก เพื่อให้มีความเชื่อมั่นแก่ประเทศสมาชิกในการจัดหาแหล่งเงินให้เพียงพอในการปรับดุลการชำระเงินอย่างเหมาะสม แต่ต้องมีหลักประกันอย่างชัดเจน เพื่อมิให้หันไปใช้มาตรการที่จะให้เกิดผลเสียต่อความมั่งคั่งของชาติและประเทศอื่น ๆ
- เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการข้างต้น จึงมีมาตรการให้เงินกู้ในระยะสั้นเพื่อเป็นการลดระดับของการขาดดุลการชำระเงินของประเทศสมาชิก

สิ่งที่การประชุมที่เบรทตัน วู้ดส์ ให้ความสนใจมากที่สุดเกี่ยวกับนโยบายทางการเงินคือการจัดตั้งระบบที่สามารถหลีกเลี่ยงสภาพการขึ้นลงอย่างไม่เป็นระบบของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่ประชุมร่วมกันคิดว่าจะต้องสร้างระบบที่สามารถทำให้รายได้จากสินค้าออกและมูลค่าของสินค้าเข้าเป็นที่คาดการณ์ได้มากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การวางแผนทางธุรกิจในธุรกิจระหว่างประเทศในระยะยาวผลประโยชน์ก็จะเกิดขึ้นกับทุกฝ่าย¹⁹

ในการช่วยแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ นั้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศจะช่วยแบบมีเงื่อนไขให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายของประเทศที่ขอรับความช่วยเหลือโดยไม่เพียงแต่แทรกแซงตลาดแลกเปลี่ยนทางการเงินเท่านั้น แต่จะกำหนดเงื่อนไขในการจัดการเศรษฐกิจภายในประเทศด้วย²⁰ ถ้ารัฐหนึ่งรัฐใดประสบกับปัญหาการขาดดุลการชำระเงินกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็จะขอให้รัฐนั้นแก้ไขโดยมาตรการภายในของรัฐ เช่น การปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต การตัดทอนรายจ่ายที่ไม่จำเป็น ฯลฯ และเมื่อรัฐที่ประสบปัญหาการขาดดุลการชำระเงินตัดสินใจดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาของตน กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็จะให้ยืมเงิน แม้ว่าโดยปกติจะเรียกกันว่า “เงินยืม” แต่ในทางเทคนิค ก็คือ เป็นการขายเงินตราที่มีค่า ซึ่งมักจะมาพร้อมกับการกำหนดเงื่อนไขแก่รัฐนั้น ๆ ด้วย การให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ ก่อนหน้านั้น กองทุนการ

¹⁹G.R. Berridge, *International Politics : States, Power and Conflict since 1945*, p. 34.

²⁰*Ibid.*

เงินระหว่างประเทศได้กำหนดเงื่อนไขทั้งนั้น หลักการทั่วไปก็คือว่า ยิ่งรัฐสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีความต้องการซื้อเงินตราสกุลแข็งมากขึ้นเท่าไร กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็จะวางเงื่อนไขที่เข้มงวดมากขึ้นเท่านั้น²¹ ดังนั้น การให้ “เงินยืม” ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ให้กับประเทศต่าง ๆ ก็จะมีหลายประเภทที่แตกต่างกันไปตามลักษณะสภาพปัญหาเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ด้วย

โดยปกติพื้นฐานของการแก้ไขปัญหายุ่ภายใต้หลักการ (policy conditionality) มี 4 ข้อ ดังนี้²²

1. ความมีเสถียรภาพ (Stabilization) คือ การทำให้ระบบเศรษฐกิจและการเงินมีเสถียรภาพทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยลดการขาดดุลชำระเงิน ควบคุมบัญชีเดินสะพัด และดำเนินการให้เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราที่เหมาะสม
2. การเปิดเสรี (Liberalization) สนับสนุนแนวคิดการเปิดเสรีทางการเงินและการค้าระหว่างประเทศ
3. การผ่อนคลายกฎระเบียบ (Deregulation) ผ่อนคลายกฎระเบียบที่เข้มงวดสำหรับธุรกิจบางประเภท เพื่อปล่อยให้กลไกของตลาดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
4. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) การโอนกิจการที่เป็นของรัฐหรือรัฐมีส่วนเป็นเจ้าของให้แก่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน

การวิจัยนี้ จะทำการศึกษาผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกที่ทำหน้าที่ตัดสินใจว่ามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศในการให้กู้เงินต่อประเทศไทย แม้ว่าโดยทางกรณมนตรีผู้ว่าการ (Board of Governors) ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีการคลังหรือผู้ว่าการธนาคารชาติของรัฐสมาชิกประเทศต่าง ๆ จะมีอำนาจการตัดสินใจที่สำคัญ แต่ที่ประชุมคณะมนตรีผู้ว่าการจะมีการประชุมปีละครั้ง ดังนั้น อำนาจการตัดสินใจของคณะมนตรีผู้ว่าการก็มักจะมาจากการชี้แนะของกลุ่มประเทศที่มีอำนาจการตัดสินใจสูงในคณะกรรมการบริหาร (Executive Board) ซึ่งมีตัวแทน 24 คน ประกอบด้วยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากการมีโควต้าสูงสุด 5 คน คือจากสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เยอรมัน อังกฤษ และฝรั่งเศส และสมาชิกผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาอีก 19 คน ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยบุคคลในคณะกรรมการบริหารเหล่านี้ทั้งที่ได้รับการแต่งตั้งและการเลือกตั้งเข้ามาเพื่อเป็นตัวแทน

²¹Ibid. , p. 27.

²²พิมพ์ใจ สิริโพธิ์ประภาณ, “IMF กับการฟื้นฟูเศรษฐกิจไทย,” วารสารเศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) 38 (กันยายน 2540) : 10.

ในการรักษาผลประโยชน์ของตนหรือของกลุ่มประเทศสมาชิกอื่น ๆ ที่เลือกตนเข้ามา²³ ดังนั้นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจทั้ง 5 ประเทศที่มีตัวแทนอยู่ในคณะกรรมการบริหารแบบแต่งตั้ง จึงมีคะแนนเสียงมากกว่าประเทศอื่น ๆ หากประเทศมหาอำนาจเหล่านี้พร้อมใจกันผลักดันนโยบายบางนโยบายหรือพร้อมใจกันขัดขวางบางมติข้อมกระทำได้ เพราะกลไกการตัดสินใจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศอยู่ที่คณะกรรมการบริหารซึ่งถูกครอบงำโดยประเทศมหาอำนาจ และประเทศเหล่านี้ได้ใช้กองทุนการเงินระหว่างประเทศในการวางระบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งล้วนเป็นประโยชน์ต่อประเทศมหาอำนาจทั้งสิ้น²⁴ โดยการตัดสินใจอนุมัติให้เงินกู้กับประเทศใด ๆ นั้น เป็นอำนาจการต่อรองในคณะกรรมการบริหาร ตามปกติเมื่อมีการถกแถลงคำร้องขอ ประกอบกับเงื่อนไขการดำเนินนโยบายอย่างดีแล้วคณะกรรมการบริหารจะอนุมัติตามคำร้องขอเพื่อเป็นการรักษาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศสมาชิกและอีกส่วนหนึ่งก็เพื่อผลประโยชน์ของประเทศตนที่มีต่อประเทศที่ขอกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีความสำคัญในการก่อตั้ง และบริหารงานในกองทุนการเงินระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นประเทศที่ให้เงินสนับสนุนต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศมากที่สุด โดยเมื่อประเทศไทยต้องการเงินกู้จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ มาตรการการแก้ไขปัญหาที่กำหนดไว้ 4 ประการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ คือ ความมีเสถียรภาพ การเปิดเสรี การผ่อนคลายนโยบายระเบียบที่เข้มงวด และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะเอื้อประโยชน์ต่อประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอันมาก

1.2 สมมติฐานในการศึกษา

สหรัฐอเมริกามีอิทธิพลมากในการกำหนดเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ให้เงินกู้แก่ประเทศไทยในช่วงวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ปี ค.ศ. 1997

1.3 กรอบความคิดในการศึกษา

ในการวิจัยเรื่องการให้กู้เงินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ปี ค.ศ. 1997 นั้น จะใช้แนวความคิดโครงสร้างนิยม (Structuralism)

²³United Nations, United Nations Handbook 1996 34th ed. (Washington D.C. : GP Print Limited, 1996), p. 257.

²⁴รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, วิกฤตการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย (กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2541), หน้า 161.

แนวความคิดนี้เห็นว่า โลกอยู่ในอำนาจครอบงำของระบบทุนนิยมระหว่างประเทศ (international capitalism) โดยเป็นการใช้อำนาจของตนทั้งทางตรงและทางอ้อมผ่านรัฐหนึ่งเข้าไป เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ นั่นคือในประเทศยากจนนั่นเอง แนวความคิดนี้เปรียบเทียบกับโลกเหมือนกับเค้กที่มีลักษณะเป็นชั้น ๆ (layer cake)²⁵

ตามความคิดของโจฮัน กัลตุง²⁶ สรุปได้ว่า โครงสร้างของระบบระหว่างประเทศหรือระบบภายในรัฐนั้นเป็นแบบศักดินา (feudal system) มีลักษณะคล้ายพีระมิดที่มียอดแหลม และมีการแบ่งพีระมิดของระบบระหว่างประเทศเป็น 3 ระดับ คือ ระดับบน หมายถึง ประเทศมหาอำนาจขนาดใหญ่ ประเทศที่มีอำนาจขนาดกลาง และประเทศมหาอำนาจขนาดเล็ก ซึ่งถือว่าเป็นการแบ่งตามตำแหน่งทางโครงสร้างของแต่ละประเทศ

ตามแนวคิดนี้ ประเทศที่อยู่ระดับล่างของพีระมิดจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของประเทศมหาอำนาจที่อยู่ระดับบนของพีระมิด และการอยู่ในโครงสร้างระบบระหว่างประเทศในระดับบนนั้น จะทำให้ประเทศมหาอำนาจสามารถใช้อำนาจของตนทั้งทางตรงและผ่านองค์กรระหว่างประเทศที่ตนเป็นสมาชิกอยู่เพื่อรักษาหรือขยายอิทธิพลของตนได้

การนำแนวความคิดโครงสร้างนิยมมาเป็นกรอบความคิดในที่นี้ เพื่ออธิบายว่าประเทศมหาอำนาจที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในองค์กร โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา มีอิทธิพลมากในกองทุนการเงินระหว่างประเทศในการให้กู้ยืมแก่ประเทศต่าง ๆ และประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อรักษาและขยายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาการให้กู้เงินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ปี ค.ศ. 1997 จะทำการศึกษาผลประโยชน์จากการให้กู้เงินของประเทศที่มีอำนาจในการตัดสินใจในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 1997

²⁵G.R. Berridge, *International Politics : States, Power and Conflict since 1945*, pp. 3 - 4.

²⁶Johan Galtung, *Essav in peace research vol. IV* (Copenhagen : Christian Ejlert, 1975), p. 353.

1.5 วิธีการศึกษา

การศึกษาเป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ. โดยจะทำการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ มาวิเคราะห์ในเชิงพรรณนา (descriptive analysis) ตามกรอบและแนวความคิดในการศึกษาการให้กู้เงินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของไทย ปี ค.ศ. 1997

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่

1. ข้อมูลขั้นต้นที่เกี่ยวกับโครงสร้างและหลักการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในลักษณะความตกลงกันในมาตรการต่าง ๆ คำแถลงการหรือสุนทรพจน์ของผู้นำประเทศต่าง ๆ และคำแถลงการเกี่ยวกับบทบาทของกองทุนระหว่างประเทศต่อประเทศในเอเชีย โดยเฉพาะประเทศไทย
2. หนังสือวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับลักษณะและโครงสร้างของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และการค้าและการลงทุนของประเทศต่าง ๆ ที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเทศไทย และบทบาทของสหรัฐอเมริกาในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ
3. บทความทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และประเทศที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเทศไทย เช่น Time, Economist, Far Eastern Economic Review, Foreign Affair, Current History, วารสารเศรษฐกิจปริทัศน์, วารสารเศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน), รายงานเศรษฐกิจของธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งเอกสารจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุน เป็นต้น
4. บทความจากหนังสือพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เช่น ผู้จัดการรายวัน กรุงเทพธุรกิจ ประชาชาติธุรกิจ มติชนสุดสัปดาห์ เนชั่นสุดสัปดาห์ Bangkok Post และ The Nation เป็นต้น
5. ข้อมูลจากฐานข้อมูลต่าง ๆ จากฐานข้อมูลในอินเทอร์เน็ต เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ, การวิเคราะห์จากศูนย์วิจัยธนาคารกสิกรไทย บทความในวารสาร Far Eastern Economic Review และฐานข้อมูลต่าง ๆ ในเรื่องเกี่ยวกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศในการช่วยเหลือประเทศที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะจากประเทศไทย

1.6 วิธีการนำเสนอ

เนื้อหาในวิทยานิพนธ์ จะแบ่งออกเป็น 5 บท ดังนี้ คือ

บทที่ 1 : สภาพปัญหาและความสำคัญของประเด็นปัญหา สมมติฐานในการศึกษา กรอบความคิดในการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา วิธีการศึกษา วิธีการนำเสนอ และประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา

บทที่ 2 : วัตถุประสงค์ของกองทุนระหว่างประเทศ และอิทธิพลของประเทศสหรัฐอเมริกาภายในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

บทที่ 3 : สาเหตุของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ปี ค.ศ. 1997 และการขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

บทที่ 4 : ผลประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย

บทที่ 5 : บทสรุป

1.7 ประโยชน์ที่จะได้จากการศึกษา

1. ทราบถึงอิทธิพลของประเทศสหรัฐอเมริกาต่อการตัดสินใจให้กู้เงินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ นอกเหนือจากหน้าที่ที่กำหนดในมาตราของการก่อตั้งองค์การ
2. ทราบถึงผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาและประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ในประเทศไทย
3. ทราบถึงสาเหตุของการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทยรวมทั้งประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย